

〈論 文〉

## 日本における公営電気事業の系譜と今日的再評価への視点 ——戦前の県営電気の成立と背景——

西 野 寿 章\*

### I 日本における公営電気事業の系譜と本稿の視点

2011年3月の巨大地震に伴う津波の襲来によって発生した東京電力福島第一原子力発電所事故を契機として、戦後初めて、日本の電気事業のあり方が国民的議論となった。第一には、炉心溶融が現実となり、原発の危険性の認識が国民的に高まったことにより、再生可能エネルギー活用の必要性が本格的に議論されたことである。第二には、既存の電力会社の地域独占、発送電一貫体制を見直すための発送電分離の必要性が議論されたことである。その際、総括原価方式に依存した電力会社の企業体質も批判された。第三には、身近な再生可能エネルギーを活用するためのエネルギーの地産地消の必要性が議論され始めたことである。そして第四には、欧米諸国では国民や住民に地域エネルギーの選択機会が与えられているケースが存在するものの、日本にはそうした制度がなく、民主的にエネルギーの選択に関わっていく地域社会システム構築の必要性が議論され始めた。

2012年には、固定価格買取制度が施行され、再生可能エネルギーの開発が活発化したことは評価されるが、総括原価方式によって電気料金が決定されることから、買取価格は電気料金に上乗せされることから再生可能エネルギーの導入は国民負担を増加させるとする議論もなされ、本腰を入れて再生可能エネルギーを導入しようとしているのか明確な政策的姿勢が見えてこない。2015年6月には発送電分離を義務づける改正電気事業法が成立した。これにより、広域系統運用機関の設立、電力販売の全面自由化の電力改革が進み、2020年4月には発送電分離も実施される見込みとなっている。

これらの政策は、表面的には原発事故を契機とした電気事業に対する世論に対応したものとなっているが、こうした姿は本当に求められていた姿であったのだろうか。それは2016年4月からの電力自由化が、国民には電気料金の値下げ合戦としか見えていないところに端的に表れている。電力自由化によって、いくつかの特色ある再生可能エネルギーを活用した自治体電力が登場しているものの、これらの多くは固定価格買取制度を前提としており、買取価格によっては採算がとれない可能性があるなどの不安定要素が含まれている。さらに自ら発電所を所有せず、単なる電気ビジネスとしての参入企業が目立っている点も、本来的な姿なのか疑問を呈さざるを得ない。

今日の日本の電力体制の起源は、1938（昭和13）年に公布された電力管理法と日本発送電株式会社法によって始まった電力の国家管理にある。それまでの日本の電気事業は、大都市地域に寡占市場が存在し、激しい市場争奪戦を展開していたが、地方には地域特性に対応した個性的な電灯会社が多く存在する一方、農山村地域には町村営電気事業も展開していた。そして集落のレベルで

---

\* 高崎経済大学教授

は、電気利用組合によって電化が図られるなど、実に多様性があった<sup>1)</sup>。1937（昭和12）年において電気供給を行っていた事業者は731を数え、その内610は民営、120は公営であった。公営電気の内訳は、県営6、市営16、郡制廃止に伴って郡営から変換した町村組合営10、町営23、村営65であった。戦前は地方自治体が直接住民に電気供給を行う公営電気が存在していた。

しかし、戦時体制への突入は、経済統制を推し進め、電力も国家が管理するようになった。1941（昭和16）年には、国家総動員法に基づく配電統制令が公布され、1942年から翌年にかけて、全ての電灯会社、公営電気が統合され、現在の9電力の前身といえる9配電会社と大規模発送電を実施する日本発送電株式会社にまとめられ、個性的な民営電気、公営電気の姿が消えた。そして、1951（昭和26）年には、9配電会社の地域的枠組みをほぼ踏襲して、現行の9電力体制が誕生した。日本発送電は継承されなかったが、日本発送電に替わる大規模発送電、電気卸の役割を担う国策会社として、1952（昭和27）年に電源開発株式会社（現J-POWER）が設立された。

筆者は、戦前の公営電気事業の中でも、多くの山村地域で取り組まれた町村営電気事業、集落のレベルで設立された電気利用組合の地域的成立条件の究明に長年取り組んできた<sup>2)</sup>。町村営電気に取り組んだ山村のほとんどは、電灯会社の供給地域から外れたことが契機となっている。その際、多くの町村営電気や電気利用組合は、自ら水力発電所を建設して、電気の地産地消を実現していた。とりわけ、寄附金や出資の形で住民の直接参加が行われた点は注目され、集落の共有林が住民の寄附金を肩代わりしたケースもあった<sup>3)</sup>。すなわち戦前日本には、住民出資の電気事業が存在し、地主・小作制度の村落構造を持ちつつも、民主的な取り組みが山村地域で展開していたとの見方もできる<sup>4)</sup>。主に山村に立地した町村営電気事業のほとんどは順調な経営を行っていた。その設置の目的は、地域に平等な一斉点灯にあり、県営や市営電気事業において強調された財政の安定化は前面に出ていなかった。

また郡営電気事業として発足し、1923（大正12）年の郡制廃止に伴って一部事務組合として改組された町村組合営電気事業の設立の動機や目的は、電灯普及に留まらず、農工業振興、郡の基本財産造成などとなっていた<sup>5)</sup>。中には基本財産の造成を意図しつつも、先行した電灯会社の供給権の譲渡を受けられず頓挫した一部事務組合の例もあった<sup>6)</sup>。

さらに、東京市、京都市、大阪市、神戸市、仙台市など、9都市で経営された市営電気事業の目的は、電気事業、兼営の市街鉄道事業の収益を自治体財政に組み入れることが明確に意図されていた<sup>7)</sup>。ドイツの地方自治制を模倣した戦前の地方自治制は、自治権を与えたものの、国家財政の基盤が脆弱であったこと、第一次世界大戦後の国家財政においては軍事費、植民地経営費、産業助長費、公債費、社会政策費のいわゆる五費目が膨張したことによって、産業助長費や社会政策費の多くが国政委回事務費として地方財政に移譲されたことに伴い地方財政も膨張し、都市、農村を含め地方財政が全体として借金に頼らざるを得ないほど窮迫の度を強めていた<sup>8)</sup>。こうした地方財政の状況は、地方自治体が自主財源を求める契機ともなり、電気事業は自主財源を得るための1つの手段として位置づけられ、結果として分権的ともいえる取り組みが見られた点は注目してよい。この点は、後に地域外に多くの電源を求めるようになる東京市でも同様であった<sup>9)</sup>。

日本の公営電気事業は、1941（昭和16）年の配電統制令によって強制的に国家に出資させられたため一旦は消滅するが、2013年現在、1都1道1府22県において主に水力による発電事業が行われ、例えば、金沢市、黒部市では水力発電、秋田県や群馬県、岐阜市、静岡市、北九州市などではゴミ焼却熱を利用した発電、岩手県をはじめ、26の自治体、組合で風力発電が行われている。

これらの発電された電気は売電されて財政収入になっており、その点においては戦前の公営電気と類似しているが、地域住民に直接電気を供給することができないという点では決定的な違いがある。

本稿では、前述した原発事故後に想起された日本の電気事業を巡る諸問題の解決方法を模索する一助として、主に戦前の県営電気事業の特質について考察する。戦前と現代とでは、電力の消費量が格段に異なることから戦前の姿をそのまま現代に適応することは無理があるとしても、戦前の県営電気事業の歴史を通して学ぶべき点は、1980年代以降に議論されるようになった地方分権的な取り組みの姿があったことである。

戦前の道府県知事は、内務省の勅任官として派遣された。それゆえ、明治期の道府県にどの程度の自治が存在したのかは定かではないが、1890(明治23)年に制定された府県制は、財産権の主体、負債の主体としての府県を規定し、財産、予算及び決算等に関する府県会と府県参事会の権限を確立して、財政運営に関する自治的性格を制度として確立した<sup>10)</sup>といわれている。しかしながら、戦後の地方交付税制度のような地域格差を埋める財政的な仕組みはなく、地方歳入における国庫補助と交付金の割合は10%に満たなかった<sup>11)</sup>。

県営電気事業が存在したのは47道府県中7県だけであり、この7県には県営電気事業を経営せねばならない地域的事情があったものと考えられる。その地域的事情に理解を示し、電気事業計画の最終決断をしたのは知事であったことから、地域自治的な色彩が県営電気事業に反映されていたととらえることができよう。とはいえ、県レベルでの電気事業には膨大な財政投資を必要とし、仮に計画通り進展しない場合には、県財政に多大な影響を与えることが懸念されたはずである。

以下、戦前の県営電気事業が、どのような要因と目的によって設立され、どのような経営が行われたのかについて整理し、今日的意義について考察する。なお、戦前の県営電気に関する研究は、室田 武<sup>12)</sup>が概要をまとめ、戦後の公営電気事業復元運動の展開とその意義について論述しているが、個々の設立目的や経営に関する横断的な研究は存在していない。

## II 戦前の県営電気事業の展開とその背景

戦前の県営電気事業は、開業年順に高知県(1909年)、富山県(1921年)、宮城県(1923年)、山口県(1924年)、兵庫県(1925年)、青森県(1934年)、宮崎県(1938年)の7県で開業した。第1表には1934(昭和9)年度、第2表には1935年度、そして第3表には1936年度における県営電気事業の諸元をまとめた。これら県営電気の内、県民に電気供給を行ったのは高知県、宮城県、山口県、青森県の4県であった。富山県営は地域の電灯会社への電気卸売と鉄道経営を行い、兵庫県も地域の電灯会社への電気卸売を行っており、他の県営電気事業とは、やや性格を異にしていた。なお、兵庫県については『電気事業要覧』に記載されているデータのほかは何もわからないことから割愛し、また最も遅く開業した宮崎県営電気事業については、国家総動員法、電力国家管理法公布の年に開業し、わずか3年で国策会社である日本発送電に出資し消滅したことから、本稿では成立過程のみ触れることにする。

第1表 1934(昭和9)年度における県営電気事業の諸元

開業年	県名	原動力	落成電力(kw)	電力自給率	固定資産(円)	電力契約kw (電力契約+大口電力契約)	需用家数 (定額+従量+不定時+無料)	契約灯数 (定額+従量)	利益に占める割合		利益 (純利益+前期繰越 利益又は損失)	固定資本 利益率	他会計へ の繰入	
									電力	電気				
1909	高知県	水力・汽力・内燃力・受電	25,712.0	93.5	11,890,620	20,402.1	41,428	96,775	342	536	-	330,000	2.8	330,000
1921	富山県	水力	92,250.0	100.0	28,512,825	50,050.0	-	-	95.7	3.6	443,589	1.6	416,235	
1923	宮城県	水力・内燃力・受電	26,661.0	64.3	29,005,911	17,111.4	122,140	294,026	67.2	26.0	-	776,159	2.7	185,000
1924	山口県	水力・汽力・内燃力	94,530.0	100.0	44,288,921	59,379.0	227,121	677,799	52.0	43.6	-	2,750,662	6.2	219,255
1925	兵庫県	水力	2,489.0	100.0	1,781,781	9,705.0	-	-	-	66.4	-	338,649	-	記載なし
1934	青森県	水力・内燃力・受電	17,776.5	95.8	14,539,825	11,935.0	106,146	294,724	732	31.7	-	1,516,775	10.4	158,201

(通信省 [1937] 『第28回 電気事業要覧』より作成)

第2表 1935(昭和10)年度における県営電気事業の諸元

開業年	県名	原動力	落成電力(kw)	電力自給率	固定資産(円)	電力契約kw (電力契約+大口電力契約)	需用家数 (定額+従量+不定時+無料)	契約灯数 (定額+従量)	利益に占める割合		利益 (純利益+前期繰越 利益又は損失)	固定資本 利益率	他会計へ の繰入	1935 世帯数	県営の確定 電灯シェア 1935	
									電力	電気						
1909	高知県	水力・汽力・内燃力・受電	25,720.0	93.5	15,663,017	25,709.4	49,011	117,830	40.1	52.2	-	330,000	2.1	330,000	154,641	31.7
1921	富山県	水力	95,950.0	100.0	31,012,858	79,750.0	-	-	95.5	3.9	1,557,107	5.0	458,285	-	-	
1923	宮城県	水力・内燃力・受電	28,645.0	65.5	29,005,911	17,111.4	123,138	305,450	64.9	30.5	-	1,044,243	3.6	185,000	197,972	62.2
1924	山口県	水力・汽力・内燃力・受電	94,530.0	100.0	47,717,835	60,759.0	232,340	720,123	47.1	48.5	-	3,356,992	7.0	333,593	256,301	90.7
1925	兵庫県	水力	2,489.0	100.0	1,929,767	10,025.0	-	-	95.1	-	-	571,409	29.6	-	-	
1934	青森県	水力・内燃力・受電	19,309.0	94.1	16,195,314	14,687.3	118,420	334,949	70.7	22.7	-	1,062,624	6.6	195,587	160,137	73.9

(通信省 [1938] 『第29回 電気事業要覧』, 1935(昭和10)年国勢調査結果より作成)

第3表 1936(昭和11)年度における県営電気事業の諸元

開業年	県名	原動力	落成電力(kw)	電力自給率	固定資産(円)	電力契約kw	需用家数 (定額+従量) 1935	契約灯数 (定額+従量)	利益に占める割合		利益 (純利益+前期繰越 利益又は損失)	固定資本 利益率	他会計へ の繰入	
									電力	電気				
1909	高知県	水力・汽力・内燃力・受電	27,532.0	93.5	16,136,951	27,692.6	77,590	176,874	44.7	47.3	-	330,000	2.0	330,000
1921	富山県	水力	95,950.0	100.0	31,012,858	79,750.0	-	-	96.4	3.4	1,903,021	6.3	699,410	
1923	宮城県	水力・内燃力・受電	29,645.0	65.5	30,773,901	24,614.4	125,478	318,499	60.5	32.5	-	1,168,929	3.8	185,000
1924	山口県	水力・汽力・内燃力・受電	100,870.0	96.5	50,215,050	69,160.4	237,512	767,332	45.7	50.0	-	2,557,482	5.1	336,641
1925	兵庫県	水力	2,489.0	100.0	1,929,767	10,025.0	-	-	96.3	-	-	379,657	19.7	-
1934	青森県	水力・内燃力・受電	18,636.0	94.1	17,252,486	108,765.8	126,318	365,105	70.3	24.2	-	1,296,743	6.4	250,713

(通信省 [1939] 『第30回 電気事業要覧』より作成)

[注]

- 1) 1934年度の山口県と兵庫県との利益処分状況については「要覧」の当該箇所に編集ミスが発生しており不明となっている。山口県については、「中国地方電気事業史」より転載した。
- 2) 第1表は、1937(昭和12)年3月発行の「第28回電気事業要覧」から作成している。「要覧」には「本書八上十下年事項目記載スル」と記載されているが、収録されている富山県営電気利益処分に関する数値が、「元の富山県営水力電気事業概要」(富山県, 1948)記載の利益金処分表の数値と年次がずれていることが判明した。この「概要」の数値と年次が一致することから、第28回「要覧」に収録されている富山県営電気に関する数値は、1934(昭和9)年度の数値と判断した。これにより富山県営電気関係の数値は民営電気より遅い年次が収録されていたことが判明した。また、山口県営電気利益処分数値も、ここで判断した年度と合致していることから、「要覧」への公営電気利益処分数値は民営電気より2年遅れて掲載されていたとみても間違いないと考えられる。

## 1 高知県営電気

県営電気事業としては最も古い高知県営電気は、高知県の勸業課長と勸業委員が京都で琵琶湖疎水と蹴上発電所を見て、地形が類似している甬喜峯疎水を連想して、高知県への導入を考案したという<sup>13)</sup>。甬喜峯疎水は、1893（明治26）年の大干ばつを契機として計画され、1900年に完成した。地元水利組合が中心となって建設が進められた甬喜峯疎水の総工費3万円余りに対して、高知県は5分の1の補助を行った。1902（明治35）年12月の県会において担当書記官は「甬喜峯疎水工事に対しては、水利組合へ相当の県費補助をしておるが、これは単に灌漑のみに止まらず、この水を工業上の機関に利用せしむることを条件ともしており、一日も速やかにこれが利用方法を調査する必要がある。そして、調査の結果、県営でやれば県の大なる財源が出来るから満場の賛成を仰ぎたい<sup>14)</sup>」と述べている。事業費は当時の高知県予算に等しい26万2千円だった。この頃、高知市では県営電気事業計画に対応して、独自に市営電気事業の調査を進めていた<sup>15)</sup>。

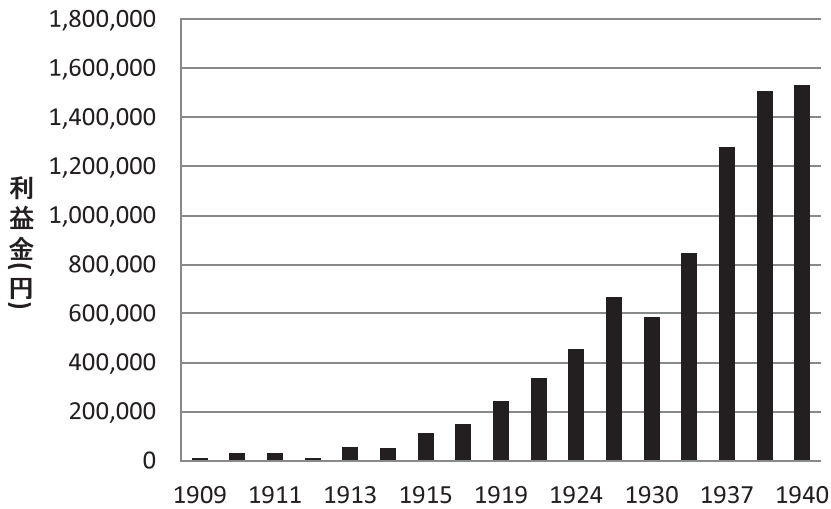
県営起業案は、1903（明治36）年の通常県会に提出されたものの、時期尚早論が多数を占め、直接利益を受けるのは高知市のみで、他の郡部は恩恵を受けないことから県民負担の不均衡が生じるとの意見が多かったとされる。県会は賛成する革新派と反対する郡部派議員に二分され、議会の流会が相次ぎ、県が計画した1906（明治39）年度の着工は見送られた<sup>16)</sup>。1906年11月27日、逓信大臣より県営電気事業経営が許可された。この頃、高知商工会議所から県営電気事業促成の建議があり、結成された県営電気期成会も高知市と高知市に電気を供給していた土佐電気鉄道会社を動かして、1906年度県予算の支出額5万円の半額に相当する2.5万円を県に寄附させることに成功した。知事はこうした動きを背景として県営電気事業決行の決意を固めたという<sup>17)</sup>。

紆余曲折を経て、高知県営電気は1909（明治42）年3月に開業した。当初の供給区域は6市町村村であったが、1915（大正4）年度になると23市町村に供給するようになった。供給区域は7回にわたって拡張されたが、高知市と隣接した高岡郡、吾川郡などへは高知市に本社を置いていた土佐電気が供給し、県営電気は最後まで中心地域の供給権を持つことができなかった。

1912（大正元）年度になると、財政上の見通しが付くようになったことから料金の2割減を実施したが、1913年12月26日の県会において「県営水力電気事業ハ前途頗ル憂慮スベキ兆候アルヲ認ム故ニ確実ニシテ相当ノ利益ヲ得ベキ時期ニ於テ之ヲ売却シ其ノ資金ヲ以テ更ニ緊要ナル事業ニ向ッテ企画経営セラレンコトヲ望ム」として、県営電気事業の売却が可決されてしまう。県会を二分していた民生派と政友派は払い下げでは一致していた<sup>18)</sup>。しかし、県知事は、その必要はないとして県営電気事業を続行した。

高知県営電気は、電灯供給においては高知市への供給ができなかったものの、1915（大正4）年には土佐セメント、1924年には土佐紙株式会社へそれぞれ大口の電力供給を開始し、経営は安定したものと思われる。1918年度から県営電気事業の利益金より毎年1万円を「特別会計育英資金」へ、1921年度から土木費へ5万円の繰り入れが行われるようになった<sup>19)</sup>。高知県営電気の電灯、電力料金は、値上げと値下げを繰り返しながら、最終的には四国で最も安価となり、公益事業としての真価を発揮していた。

しかしながら、1935（昭和10）年度における高知県営電気の県内電灯供給推定シェアは31.7%と推定されるのに対して、高知市を中心とした地域に供給していた土佐電気のシェアは37.2%と推定され、県営電気事業の供給区域拡張が課題となっていた。1935年時点では、高知県には高知県営、土佐電気のほか、6つの電灯会社と禰原村、沖ノ島村、七郷村外二ヶ村組合の公営電気があ



第1図 高知県営電気 利益金の推移

高知県 [1953]『高知県電気事業史 第一巻』430-431 ページより作成。

り、高知県営電気は高知県全域を供給地域としていたわけではなかった。それでも、1919年以降は20万円以上の利益を得ている。1937年以降、利益は100万円を超えており（第1図）、1934年度から1936年度までの3年度間においては、利益と同額の33万円を一般会計に繰り入れていた（第1・2・3表）。1936年度の高知県の一般会計の歳入決算額が789万円余りであったことから、繰入金金の寄与度は低いものの、電気事業経営は安定していたといえよう。また電気自給率は93.5%とほぼ電気は地産地消に近い形となっていた。1935年度においては、自家発電の電源の82.4%は水力が占めたが、不足分は汽力、内燃力で補った（第1・2・3表）。

第2・3表にあるように、高知県営電気の需用家数は、1935年から1936年にかけて急増し、電力の契約電力量も増加している。これは、1936年7月に郡部に供給していた6つの電灯会社と榑原村営と七郷村外二ヶ村組合を買収したことから電灯供給戸数が増加し、電力供給先も増加させたことによる。これにより高知県営電気の供給区域は、高知市と高知市に隣接した沿岸部と仁淀川流域の土佐電気の供給区域以外の全ての地域に拡張された<sup>20)</sup>。高知県営電気は、1942（昭和17）年3月31日、配電統制令によって国策会社である日本発送電と四国配電に出資し、高知県営電気は歴史を閉じた。30年間で高知県が得た純資産は1447万円余りであった<sup>21)</sup>。

## 2 富山県営電気

富山県営電気は、県民に電気供給を行うものではなく、水力発電によって得られた電気を地域の電灯会社に卸し、県営鉄道を兼業したものであった。富山県営電気事業は、1920（大正9）年2月の県会における知事の発言から始まった。東園知事は「抑々本県県治上ニ於ケル問題ハ多々アルコトナルガ、其ノ最モ大ナルモノハ、治水ト財政トノニナル事ハ何人モ之ヲ否認スルハアラザルベク、而シテ治水ノコトハ愈々実行スルマデニハ、尚幾多ノ調査研究ヲ重ヌルノ必要アルモ。畢竟最小限五千万円ノ財政ヲ投ジテ、根本的ニ各河川ノ大改修ヲ行フニアラザレバ、災害ヲ脱却シテ県民ニ安心ヲ与フルヲ得ザルコトハ実査ニ依ルモ明カナリ」、「此ノ苦境ヲ離脱転廻シテ県人ノ福利ヲ増進シ、県財政ノ基礎ヲ鞏固ニ子孫百年ノ為メニ一新生面ヲ開クノ方策ヲ立ツルコトハ、我等ノ双肩

ニ懸レル当面ノ重キ負担ナリ。其ノ負担ハ何レモ金ニ関係セザルハナク、結局資力ナクテハ解決シ能ハザル問題ナリ、大ナル財源ヲ案出シ大ナル収益事業ヲ経営スルヨリ外ナキ問題ナリ」,「若シ夫レ本県ニ低廉ナル動力ノ供給ヲ得バ、県内工業ノ勃興容易ナルモノアルベク、本県ノ利益実ニ寛大ナルモノアルベシ」と述べ、「産業界ニ与フル利益ハ」,「常願寺川左右兩岸ノ用水ヲ保護シ、公益的産業（米乾燥、副業奨励等）ニハ電力ヲ特別低価ニテ供給シ、そして「軌道及軽便鉄道ノ如キ交通機関ニモ成ルベク低価ニ電力ヲ供給セントス」<sup>22)</sup>と説明した。すなわち、県営電気事業は治水と財政収入の確保という富山県が抱える問題の打開策として有益であること、低廉な動力の供給により県内の工業勃興を促進する効果も期待されると説明している<sup>23)</sup>。富山県営電気事業構想は、県民に電灯、電力を供給するのではなく、富山県を供給地域としている日本電力、日本海電気、日満アルミニウムに電気卸を行い、富山市から上滝を経て藤橋（現立山町）に至る17.5マイルの電気軌道を敷設して工所用、登山遊覧用に充てて、立山と黒部峡谷の観光振興を図るというものであった。

富山県が県営電気事業を計画した背景には、たびたび氾濫を起こしていた富山平野の治水対策に伴う財政問題があった。富山県では、1914（大正3）年8月の大水害をピークにして、水害に伴う財政支出がやや収まっていたとされるが、県歳出総額に占める河川費の割合は依然20%前後を行き来しており、治水対策は本県財政上の大きな問題であった。200人余の人命を失った1914（大正3）年の水害では、400万円の災害復興工事費を支出したことにより、富山県の財政は極度に疲弊し、県税は制限率の三倍を超越していた。この県民の負担歩合は、全国中過重の部に属していたとされ、財政の窮乏は限界に来ていた。県財政の建て直しを行うには根本的に一般河川の改修を前提とするが、そのために5000万円の巨費を必要とするため、最も確実に且大なる収入源を見出す必要に迫られていたのであった<sup>24)</sup>。

1919（大正8）年4月、東京府内務部長から転任してきた東園基光知事は、富山県水害史上最大の元凶ともいべき常願寺川水系の水力コントロールを兼ねた県営発電事業を立案した。県営水力電気事業から生ずる利益は、借入金（県債）の返済期間中で70万円（1919年歳入の12.8%に相当）、返済終了後は年額268万円に達すると見込み、確実な歳入として県財政に投入できるとした<sup>25)</sup>。この事業は2060万円という巨額を要する大事業であったにもかかわらず県会の諮問すら行われず、事業が失敗した場合を想定した県会は反発したが、知事の「余の計画は全て安心ありて然るべし」との自信に満ちた回答に県会は安堵したという<sup>26)</sup>。

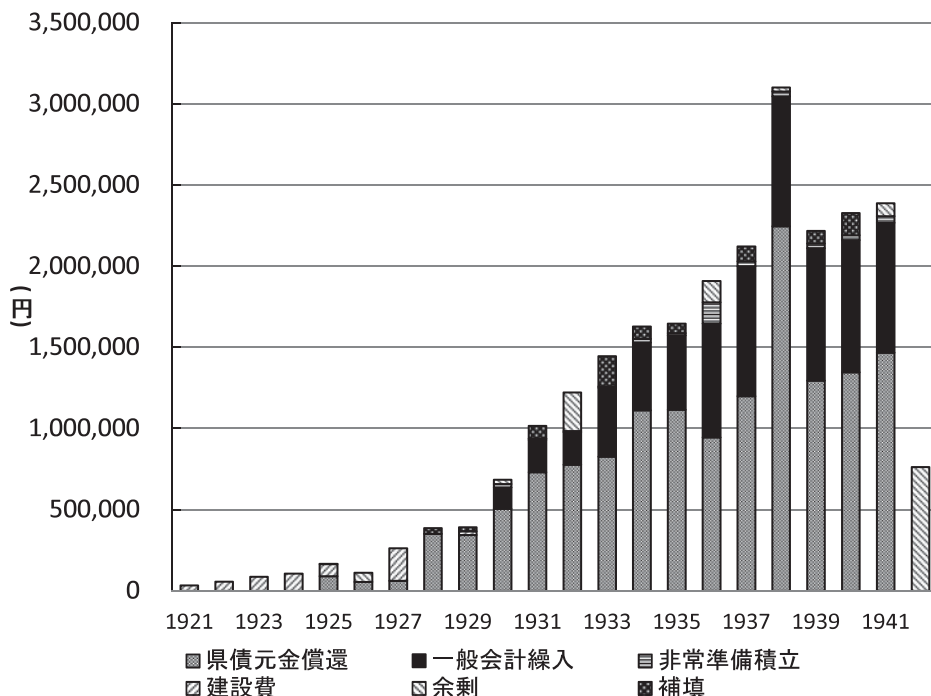
富山県営電気は、1921（大正10）年に開業した。県計画は、全て水力によって発電され、水力発電所を常願寺水系に4カ所、黒部川水系に4カ所の8カ所に建設し、91.2kmの送電線を敷設し、変電所を2カ所設けて、付帯事業として鉄道及び山林の経営を行うというものであった。山林経営は1万4848町歩の森林を買収して水源涵養、発電所水路保護を行うものであった。また、全国的に珍しかった工所用と観光用を兼ねた県営鉄道は1927（昭和2）年6月に電化された。事業費総額3460万円、起債総額3845万円、事業期間は1920（大正9）年から30年間とされ、県債償還財源として電気及び鉄道収益金を充て、県債完済後の益金は356万円余りにのぼると計算された<sup>27)</sup>。

第1回の電気事業県債は1920（大正9）年度に発行し、額面は200万円であった。「時恰も経済界の恐慌に直面し一手に之を引き受くるものなき為め止むなく縁故募債」と当時の様子が語られ、県と関係ある各方面に種々の縁故を利用して直接応募を勧誘し、予定の金額を満たすことを得るに至った<sup>28)</sup>。事業資金は14ヶ年にわたって県債を発行して調達されたが、経営は順調に推移し、

1921（大正10）年度～1939（昭和14）年度は毎年余剰金が発生し、その総計は1638万円余りに達した<sup>29)</sup>。昭和大恐慌後の低金利によって資金調達と建設費の節約ができたことも、こうした好成績をもたらしたという。創業10年目の1930（昭和5）年度に初めて当局待望の一般会計繰入が始まり、その額は県償還額の半分に達し、東園知事が「富山は将来無税県になるだろう」<sup>30)</sup>と言った伝説があるほど好調な経営状況をもたらしていた。

第2図は、富山県営電気の利益金処分の推移を示したものである。1921（大正10）年度から1924年度までの利益金は、全額が水力発電所等の建設費に充当された。初めて余剰金を生んだのは1925年度のことで、以降、余剰金を生み出したのは8年度に留まった。1928（昭和3）年は、県債元利償還に35万円を充てたことから利益金だけでは不足した。償還金や一般会計繰入金の合計が利益金を上回った場合は、前年度余剰金又は非常準備積立金から補填した。1930年度は、初めて一般会計繰入を実現し、県債元利償還、非常準備積立金を差し引いても25万円の余剰金が発生しているが、1931年度は県債元利償還に73万円、一般会計繰入20万円、非常準備積立金8千円を充てたことから7.8万円余りの補填を実施している。国家総動員法、電力国家管理法が公布された1938年度は、県債元金償還に最高の224万円が充てられ、一般会計繰入額も80万円と増加したが、それでも25万円の余剰金が発生した。

1921年度から1942年度までの22年間において、余剰金発生年度は8年度、補填を必要とした年度は9年度を数え、利益金の処分が計画通りに進まなかった面もあるが、利益金は着実に増加していた。しかし、1942（昭和17）年6月、富山県営電気は日本発送電に出資させられ、22年間の歴史を閉じた。



第2図 富山県営電気 利益金処分の推移

富山県 [1948] 『元の富山県営水力電気事業概要』6-7ページより作成。



### 3 宮城県営電気事業

宮城県営電気事業は、1920（大正9）年に県営計画が発案され、1923（大正12）年2月に開始した。宮城県営電気事業創設の趣旨は、県内の民営電気を全て買収して、電灯電力料金を低廉にして普及を図り、産業の発達と農村漁村の振興を図ることによって県民の福利増進を図り、「将来県財政緩和の大動脈たらしめんとする」ことにあったが、人口が集中していた仙台市は、1911（明治44）年に市営電気事業を開始しており、宮城県は仙台市以外の郡部への電気供給の役割を担い、県営電気の開始以来、農村電化は急速に進展し、漁業分野においても電化による振興が図られた<sup>31)</sup>。

『宮城県営電気事業要覧誌』をまとめた日本電気新聞社の執筆者は「産業振興には殊の外意を用いられ県下海開の称ある塩釜埋立地を利用せんとする工場に対しては、低料金を以て低廉なる供給をなすべき旨の発表をなすなど産業の建設誘導に積極的に働きかけ消費側の伝統を一挙に覆して産業宮城の建設に寧日なき努力は賞賛に値する」と述べている<sup>32)</sup>。

宮城県は、最初に仙台市営電気の郡部事業を買収し、県営電気事業を開始した。仙台市営電気は、仙台電力を買収して事業を開始していたが、仙台電力の電気供給地域の5分の4が仙台市外であったことから、市営電気といいつつも郡部への供給量の方が多いという問題を抱えており、加えて仙台市が市営電気事業のために起債を起こす際、内務省から郡部事業を売却することが条件とされていたことから、県による郡部事業の買収は双方に好都合であった<sup>33)</sup>。当初の計画は、1920年度、1921年度の2年間で電灯会社を買収するというものであったが、県営電気事業計画が完成するには時間を要し、12の電灯会社等を買収して、仙台市営の供給区域を除いた宮城県下の電気事業を統一できたのは、1931（昭和6）年のことであった<sup>34)</sup>。

宮城県営電気の設立の趣旨は前述の通りであるが、県営事業の構想時の知事の真意は、2000万円の県債の償還を早める点にあったとされる<sup>35)</sup>。そのため、電灯料金は仙台市営電気よりも高く設定されていた（第4表）。宮城県営電気の電気料金は県内均一料金としたため、地域によっては7割も高くなった例があり、県会では毎年のように問題となった。しかしながら、宮城県は県債の償還、需要増に対応する施設充実を理由に、高料金、高収益の姿勢を崩さなかったという<sup>36)</sup>。筆者がまとめた1934年度から1936年度までの宮城県営電気の諸元によると、電力自給率は不足分を他社から受電していたため、電力自給率は65%前後となっており、県営電気の中では最も低くなっている（第1・2・3表）。自家発電の電源の98.2%は水力であったが、内燃力発電もわずかながら利用された。

仙台市営の供給区域を除いた宮城県全域を県営電気の供給区域としたのは1931年のことであったが、1935年度における県内電灯シェアは62.2%と推定され、また同年の仙台市の世帯数を除いた県総世帯数に対する県営電気の普及率は77.6%と推定され、多くの未電化地域が存在していた。1923年に8764戸への供給でスタートした宮城県営電気の需用家数は、1927（昭和2）年には約5.5万戸まで増加し、1934年では12万戸余りへと急増している。1934年度から1936年度の3年間においても需用家数が増加しており、県営電気の供給地域になってから電化された地域も多かったことがわかる。しかし、仙台市営電気よりも高い電気料金は、一般会計への繰り入れと関連して問題となった。

宮城県営電気では、1934年度から1936年度の3年間において、毎年18.5万円の定額を他会計、すなわち一般会計へ繰り入れている。それ以前では、1927（昭和2）年3.5万円、1929年8万円を繰り入れ、1930年以降は毎年18.5万円を繰り入れた。前述した宮城県営電気の電灯料金の高さは、

表4 1935（昭和10）年における電灯料金比較（銭）

県	電灯会社	10 燭光	16 燭光	24 燭光
青森	青森県営	75.6	90.7	112.6
	西海電気	77.5	90.0	105.0
	上磯電気	75.0	85.0	125.0
	上北電気	81.0	97.5	125.0
宮城	宮城県営	65.0	75.0	100.0
	仙台市	45.0	60.0	80.0
高知	高知県営	60.0	70.0	90.0
	土佐電気	60.0	70.0	90.0
	安喜水力電気	60.0	75.0	100.0
	南海水力電気	71.0	86.0	117.0
	佐賀水力電気	75.0	95.0	145.0

（逓信省 [1936] 『第27回 電気事業要覧』より作成）

〔注〕

- 1) 1 燭光 = 白熱電球約 1 ワット
- 2) 青森県営は、電灯料金は 7 区に分けられていた。表の料金は、その平均。10 燭光の最低は 62 銭、16 燭光は 81 銭、24 燭光は 100 銭。

電気事業の収益金を県の一般会計に繰り入れ、県財政の一助としている事情によるとされ、この財源がないと一般事業の一部を縮小せざるを得なくなるほどに、宮城県の財政は窮迫していたとされる。宮城県は、繰入額は電気事業が民営で行われた場合の県営業税相当額としており、不当なものではないと主張したが、こうした県の姿勢は民間が挙げていた収益を県が奪うものとして、河北新報は社説で批判した<sup>37)</sup>。さらに、一般会計繰り入れを巡っては、県営電気事業の収益は仙台市民を除いた県民の負担によって生じているのにも拘らず、収益の一部が一般会計に繰り入れられることによって、負担をしていない仙台市民に受益が生じ、県民負担と受益の公平さが問題となった。これは、県営電気の公共的性格よりも、財政改善の性格の方が強かったことを暴露していたとされる<sup>38)</sup>。

1929年11月の米国株式の大暴落を発端とした世界恐慌の影響による生糸価格の暴落と1931年の大凶作、1933年の大津波などの自然災害は、宮城県営電気事業の経営にも影響を与え、発電所の新設ができず、東北農村を救済する一環として1936年に設立された電気卸の国策会社である東北振興電力への依存を高めた<sup>39)</sup>。1942年4月には発送電部門を日本発送電に出資、残った配電部門も1942年に東北配電に出資し、歴史を閉じた。

#### 4 山口県営電気

山口県では、1920（大正9）年12月の山口県議会において錦川の水を利用した県営電気事業の企画経営建議を満場一致で採択し、1922年6月、発電所建設の第一期工事を開始すると同時に県内の全ての電灯会社の買収を進めた。山口県営電気事業の実施の理由について、「今や経済界ノ趨勢ハ事業ヲ合同シテ統一的機能ノ下ニ経費ノ節約ト能率ノ向上トヲ計リ、依テ需給両者ノ利益ヲ増進センコトヲ要求スルヤ大ナリ 而シテ電気事業ノ如キハ個人ノ日常生活ト県下産業ノ発達ニ至大

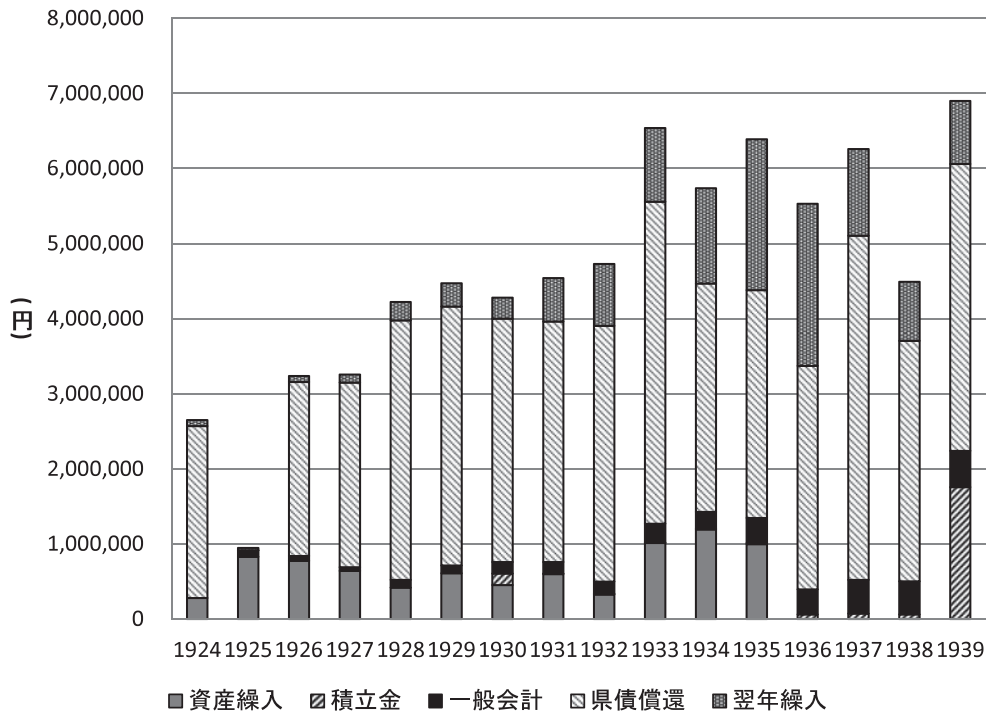
ノ関係ヲ有スル公益事業ナルヲ以テ、之ヲ県営ニ移シ整調統一セル事業組織ノ下ニ経営上遺憾ナキヲ期スルハ、本事業ノ性質ニ鑑ミ切実ニ其必要ヲ感セスンハアラス」と述べ、「県有財産トシテ確實有利ナルノミナラス、最も有望ナル財源トシテ、一面積極の事業ノ起業又ハ一般県民ノ負担ヲ軽減スル等、県政上百年ノ大計ナリトス」と述べられ<sup>40)</sup>、県営電気事業に2800万円の巨額が投じられた。

当時、山口県には大小8つの電灯会社と名古屋市に本社があった東邦電力の下関支店の供給区域があった。当初は買収に抵抗した電灯会社もあったが、最終的には全ての電灯会社を買収に応じた。山口県の買収交渉は1922（大正11）年6月に開始され、1923年7月から8月にかけて、山口町を中心とした地域を供給区域とした山陽電気、宇部市を中心とした地域を供給区域とした宇部電気、岩国町を中心とした地域に供給していた中外電気と買収仮契約が締結され、1924（大正13）年4月1日にこれら3社の事業を継承して山口県営電気事業が発足した。その後、買収を続けて、1936（昭和11）年1月の角島電気の譲り受けを最後に、島根県に本拠を持つ出雲電気の若干の供給区域と篠生村営電気を除く電灯会社の統合を完了した<sup>41)</sup>が、その過程はスムーズではなかった。萩電気と姉妹会社の防府電灯は、買収価格を不満として買収に応じず、最終的には通信大臣の調停により決着するものの、電灯会社側は民事訴訟を提起し、社長を更迭するなど紆余曲折を経た<sup>42)</sup>。

山口県営電気では、「一般県民ノ負担ヲ軽減スル」目的を達成するために電気料金の低減を図ろうとしたが、当初買収した3つの電灯会社の電灯料金の最高と最低の間に20銭の違いがあり、これを平均化しようとするや安価な地域にとっては値上げとなるため、当初は旧電灯会社の供給域毎に従前の電灯料金を踏襲した<sup>43)</sup>。1924（大正13）年8月に第1回目の電気料金の値下げが行われ、1ヶ月あたりの10燭光定額灯料金では、旧山陽電気供給地域では従来の85銭を80銭に、旧宇部電気供給地域では従来の75銭を70銭に、旧内外電気供給地区では従来の95銭を90銭にそれぞれ値下げした<sup>44)</sup>。1927年に30w以上の電灯料金を統一し、定額電力料と従量電力量の最低料金を統一し、1929年には全面的に料金を引き下げた。1924年を100とした場合の30w定額電灯料金は、1935年には72まで引き下げられ、従量電灯についても59まで引き下げられた<sup>45)</sup>。1929年時点における山口県の供給区域内の戸数は13.5万戸余りに対して、5.1万戸余りが未点灯となっていた<sup>46)</sup>。

電源は、県内を流れる錦川の水力開発から県営事業が発想されたものの、1935年度では80.9%は汽力発電に依存し、水力の割合は19.1%に留まっていた。これは、23あった県営電気の発電所の内、18は瀬戸内沿岸部の汽力発電によっていた旧電灯会社の発電所を継承したことによる。山口県が新設した5つの発電所の内、4つは水力、1つは汽力であったが、最大出力を有していたのは石炭を燃料とした汽力発電所であった。

1934年度から1936年度までの間の山口県営電気の経営を見ると、1934年度では電力契約量が県営電気の中では最も多く、その後は富山県、青森県が最も多くなるが、電力契約量の多さは山口県瀬戸内沿岸部における工業の発達と関係しているものと考えられる。需用家数は毎年5千戸余り増加し、これに伴い契約灯数も5万灯前後の伸びを示している。また1935年度における県営の推定電灯シェアは90.7%の高率となっている。他の県営電気と際立って違いを見せているのは、利益規模の大きさと電灯シェアである。固定資本利益率も、電灯、電力を供給している県営電気としては最も高く、比較的収益性が高かったと見られる。利益は1926年以降、400万円を超え、利益金の多くは県債償還に充てられた。一般会計への繰り入れは年々増加しており、1925年では8.3万円、1927年では5万円であったが、1932年では16.1万円、1933年では24.9万円、1935年では33.3万



第3図 山口県営電気の利益処分状況の推移

中国電力〔1974〕『中国電気事業史』253ページより作成。

円となり、統制直前の1939年では48.3万円に及んでいた（第3図）。

県営電気事業は「最も有望ナル財源トシテ」計画されたが、1934年当時の山口県電気局長が雑誌『電気之友』に「県財政を助けるという誤った考への下に視察に来られるようである。斯くの如き出発点に於いて電気事業を経営にせんとすることは既に根本的に大なる誤りであって……山口県電気局に於いては一般会計には単に25万円を繰り入れるに過ぎない。それとても電気事業が会社企業たる場合に徴し得ると仮定せる各種の電柱税、所得及び営業附加税に該当する額で、成立の当初から全国同業者中の最下位に値下げなるまで一般会計には関与しないという方針である」（『電気之友』790号、1934年2月）という一文を投稿している<sup>47)</sup>。この投稿は、県営電気事業の利益を一般財源化しているのではなく、電灯会社が供給を行っている場合に県に支払われる諸税と同じであると説明している。その真意は推測できないが、山口県営電気は利益の一般会計への繰り入れを安定的に実施しており、順調に推移したととらえられる。1942（昭和17）年3月末、中国配電に出資して18年の歴史に幕を閉じた。

## 5 青森県営電気事業

青森県営電気は、1930（昭和5）年6月の県参事会への意見の提出に始まり、1932年12月の通常県会において、県営電気促進の決議をしている<sup>48)</sup>。県営電気事業の目的は「青森県営電気事業統一案」（1921年）によれば、「青森県管内ニ於ケル各電気事業者ノ工作物及ビ之レニ附帯スル諸権利一切ヲ買収シ、更ニ事業ヲ拡張シ管内一般ニ電灯電力ノ使用ヲ普及セシメテ県民ノ福利ヲ増進スト共ニ県財源ノ一端ニ資セントス」と述べ、奥入瀬川で2万kwの水力発電を行うことが拡張

工事として記され、これだけの巨大発電が可能なのは東北6県では福島県を除いて青森県だけだとし、「是レ実ニ本県民ノ福利ヲ増進スベキ唯一ノ財源ナリ」と述べている<sup>49)</sup>。

青森県営電気事業計画に対して、青森市は市営電気事業を計画し、市営電気事業期成同盟会を組織して県に対抗した。これに対応して、1933（昭和8）年9月には青森県営電気事業期成会が結成され、「声明」が出された。その「声明」とは、「各種産業ノ発達ヲ見ルベカリシニ拘ラズ、遅々トシテ進展セザルハ主トシテ産業ニ資スベキ原動力ノ供給充分ナラザルニ基因スルモノト信ズ。故ニ本県下ニ於ケル電気事業ハ之レヲ県営トナシ、県内電気会社ノ全部ヲ買収シテ統制ヲ図リ、（中略）県下産業ノ発達ト農漁山村、中小商工業ノ振興ヲ促進シ、県ノ福利増進ヲ図ルト共ニ将来生ズベキ利益金ヲ以テ疲弊セル、県財政ノ調節ニ資セラレシコトヲ要望シタルコト既ニ数年。（中略）最近県営電気事業ノ統制ヲ乱サントスルモノアリ、之レ等ハ本県産業発展ヲ障害スルモノニシテ断ジテ許スベカラズ（後略）」<sup>50)</sup>などと述べられている。青森市営同盟会もこれに対抗して「声明書」を発表し、県営派と市営派が衝突する場面もあったという<sup>51)</sup>。

青森市は、既に開業していた青森電灯に対して市域の営業権の譲渡を申し込み、県に先行して買値を示した。しかし、青森電灯は県と事業譲渡を約束した以上、県計画が白紙にならない限り他と事業譲渡に関する交渉を開くことはできないとし、市域の営業権を譲渡した場合、青森電灯の残存地域は全く採算がとれないため、青森市の提示した買値比較にならない高額にせねばならないと回答した<sup>52)</sup>。青森市は、通信大臣に裁定申請を行ったが、青森電灯は青森県に事業譲渡した。こうした青森市の動きは、電気事業が自主財源を得られる事業であることを熟知していたからにほかならない。

このような経緯を経て、青森県は1934（昭和9）年4月に電気局を開設し、第一次計画として当時の三大民間会社である青森電灯、弘前電灯、八戸水力電気をまず買収して開業した。第二次計画として七戸水力電気、奥入瀬電灯等の中小電灯会社を買収して、1935（昭和10）年3月に買収を完了している。買収費用は、起債により調達した。これらによって青森県は、上北電気、上磯電気、西海電気、馬淵川電気の供給地域を除いた県下の9割の地域を供給区域とした<sup>53)</sup>。

青森県営電気3周年を記念してまとめられた『記念誌』には、特筆すべきことに未点灯集落の開発があると述べている。青森県は最も多い未点灯村を抱えていたとされる。それは、電灯会社が採算のとれない山間部集落への電気供給に消極的であったことに起因しており、県営電気によって「昼間線の拡充は着々に行われ、ラジオの普及にこの上ない役立ちをなしているは勿論、山村の部落民が競って昼間動力を利用して仕事の能力を高めることに心を使い始め、このままの発展状況を続ける時は全国に頭角を抜かん農村副業県としての貫禄を示さん氣勢をさえ見せている」と当時の様子が述べられ、県営電気によって、それまで電力空白地域であった五所川原方面への配電整備が行われた<sup>54)</sup>。

開局1年後の1935年3月31日における青森県営電気の供給区域は3市と8郡19町119ヶ村に及び<sup>55)</sup>、同年の電灯の県シェアは73.9%と推定される（第2表）。需用家数は、1934年度から1936年度の間において2万戸余り増加しており、こうした未点灯地域への電気供給が積極的に行われたものと考えられ、それは利益に占める電灯の割合が県営電気の中では最も高いことにも現れている。逆に電力の占める割合は県営電気の中で最も低くなっており、当時の青森県における工業の発達程度と対応しているものと考えられる。

県営電気計画に附属していた奥入瀬川における発電計画は、青森、秋田、岩手の三県下に卸売す

ることが構想されていたが、湖畔民の猛烈な反対運動と経済の急激な悪化によって実現しなかった。『記念誌』は、青森県営電気の計画は「青森県当局の食うか食われるのかの立場を脱却せんがための乾坤一抛の必然性に追い詰められた結果の産物であって、傾きかけた県財政の建て直しと恒久財源の道への探究にあった」と述べ、加えて、1936（昭和11）年を挟んでの冷害凶作によって他県に類を見ない被害を受け、「産業もまた低廉な電力の供給でもないとすれば不振を永久に挽回する術もなく、県財政力も従って貧困の底をつき、このままの推移では昭和14年頃には県財政の決定的破綻を招致するのではないかと識者間に憂へられていたその当時の客観的事情なのであった」とも述べている<sup>56)</sup>。

青森県営電気の1つの特色は、未点灯集落への電灯普及を積極的に進めた点にあるといってもよい。青森県営電気の需用家数は1934年度では10万6446戸であったが、1935年度11万8420戸、1936年度12万6318戸と推移している。これは、農山村、漁村地域の未点灯集落への電気普及を進めた結果ととらえられる。青森県では県営電気事業には社会政策的な意義があり、「県営創業の目的に鑑み、未点灯部落に対し可及的速やかに配電を拡張する」として1943年度には未点灯集落をなくす方針を持っていた。その際、「配電拡張工事は局において負担を原則とするが、収支償はざる部落よりは、特別負担を徴集することもあるべし」、「特別負担は可成該地方に容易に得られるべき電柱用材、根柵等或いは建柱人夫の手伝いとし之を時価に評価すること」、これらは「局支出を低減させることによって（中略 筆者加筆）未点灯集落の普及を一層迅速ならしむ」、「（前略）需用者特別負担の有無は最も具体的に需用家の希望熱度を表明し普及に公平を維持せしむ」<sup>57)</sup>との方針を打ち出しており、官民一体となって電化が推進された側面が見受けられる。

青森県営電気は、電気料金の軽減統一と未点灯集落の解消をスローガンとしてスタートした<sup>58)</sup>。電気料金は、10燭光定額料金では県営電気が供給地域としなかった地域に供給している電灯会社の平均よりは安価となっており（第4表）、未電化地域の電化に貢献し、結果として開業初年度から一般会計への繰り入れを実現したが（表1・2・3）、1942年3月末、東北配電に統合され、わずか8年で消滅した。

以上、戦前に開業した県営電気事業について概観してきた。兵庫県営電気については、兵庫県関係資料から県営電気に関する記述を見つけられなかったことから割愛するが、電気事業要覧の記載を見る限りにおいては、電気卸を目的としたものであったと推測される。また、国家総動員法、電力国家管理法が公布された1938（昭和13）年に開業し、わずか3年で日本発送電に統合された宮崎県営電気事業についても割愛するが、同県営電気は1918（大正7）年12月の県会に「近時勃興セル水力電気事業ヲ県営トナシ其収入ヲ以テ窮迫ヲ極メタル本県ノ財源ヲ涵養シ県民負担ノ軽減ヲ企図スルハ刻下ノ急務ナルヲ以テ速ニ之カ調査ヲ為シ是カ実施経営アラムコトヲ望ム」<sup>59)</sup>との県会議長の意見書が提出されたものの、決議されたは1938年3月のことであった。宮崎県の包蔵水力発電に県外から注目が集まり、県外送電への反対運動が展開されたこともあった<sup>60)</sup>。電気卸としての宮崎県営電気の推進は、相次ぐ台風の来襲により多額の災害復旧費を要し、県財政が逼迫していたことが背景にあった<sup>61)</sup>。

### Ⅲ 戦前の公営電気事業の今日的意義の考察

#### 一 電力再編成時における公営電気復元運動の展開とその主張を巡って一

以上のように、戦前の公営電気事業は、青森県のように未点灯集落への点灯という社会政策的な側面もあったが、逼迫する財政問題があった点では、ほぼ共通している<sup>62)</sup>。その際、全ての道府県で電気事業経営が進められたということではなく、いわば分権的に進められていた点に特徴があるといってもよい。逓信省が認可権を掌握していたが、開業後の利益の使い道については、それぞれの県が独自に考案していたものと考えられる。実際に、県営事業として成立し、目論見通り、利益の一般財源化も成功していた。それは、社会資本として必要不可欠かつ、収益性の高い電気事業の産業特性によると考えてよい。

戦前の財政制度は輸入された制度であったことから、国家財政の不安定さや成熟という点では問題があったのは確かであり、軍事費や植民地経営費へ国家財政が投入され、それゆえに地方財政も安定していなかったととらえられる。そんな中、電気事業に取り組んだ県、市には、財政的現状を克服するための内発性が存在していたといってもよい。戦前の知事は公選によって選ばれたわけではなく、いわば中央からの派遣という形がとられていたことから、民意が反映されたかどうかの評価は難しいが、自然災害や地方の疲弊といった地域事情が電気事業に反映されていた。1951（昭和26）年に実施された電力再編成のあり方を巡っては、戦前の五大電力関係者の意向が反映されたが、戦後の公営電気復元運動における都道府県の動きは注目される。それは、戦前の県営電気事業の展開の延長線上に位置づけられる動きでもあった。

1948（昭和23）年5月、国家総動員法の廃止により配電統制令が効力を喪失したのに伴い、配電事業全国都道府県同期成同盟会が意見をまとめた<sup>63)</sup>。同同盟会は、まず配電事業再編成の必然性について、「最近における電気供給サービスの満足すべからざる状態をば配電会社の不誠意に帰せんとする傾向がみられ、この傾向は澎湃たる『民主化』の自嘲の下に、抑々公益的性格を本質とする電気供給事業が私営の営利会社によって経営せられつゝあるということに一切の不都合があるのではないか、という問題に発展し、かくして配電事業経営主体に関する問題が世論の日程に上るに至ったのである」と述べ、地方自治体は「電力消費者の利害を代表する地方公共団体」とであると主張した。

この頃、日本電気産業労働組合は公共会社による発送電及び配電の一元経営を提唱、電気事業経営者側の日本発送電株式会社は、株式組織による発送電及び配電の一元経営を唱え、9配電会社は逆に日発を解体してブロック制の発送配電会社案を主張していた。こうした中、戦前に公営電気を経営を経験していた地方自治体は、再び公営電気事業の経営に意欲的に取り組み、相次いで声明を議決していた。

まず、1946（昭和21）年4月13日、全国市長会議は「自治体（主トシテ都市）公営ノ場合ニ於テハ地方ノ実情ニ適応セル特殊産業ニ対スル重点的配電、需要者ニ対スル施設ノ迅速確実、都市照明ノ適正化、市民特殊階級ニ対スル料金ノ割引等各種生産力ノ増強、市民福利ノ増進ニ寄与スル点少カラズ、之電気事業特ニ配電事業ノ自治体ヘノ移譲ヲ必要トスル所以ナリ」と決議している。これより以前の1946年3月8日の仙台市会では「(前略)抑々配電事業ハ公共事業中主要ナル部門ヲ為シ、都市経営上必然之ガ管理ヲ要スルヲ以テ、終戦後ノ今日速カニ之ニ還元移管シ事業独占ノ弊

ヨリ匡救スルト共ニ戦災都市ノ再建ト事業ノ民主化ヲ図リ市ノ恒久財源トナシ市民ノ福祉ヲ増進スルヤウ急速共ノ方図ヲ講ゼラレムコトヲ切望ス」ことを満場一致で決議している。

また東京都議会交通水道委員会では、1946年5月4日、配電会社は「都民の福祉増進の目的に出たものではない」と批判し、「公共事業本来の性質に鑑みて専ら都民生活の向上と福利を主眼とする都営に移管するのが当然と認める」と答申し、その際、「この事業は都民の日常生活と直接関係を持つ公共事業であり、株主配当に捉らわれ利益追求の対象とする営利会社の経営に委ねておくのはこの事業の発展は勿論、利用者である都民の本当の生活向上、福祉増進を招来する所以ではない」、「電気は全都民が毎日之を使用する関係上使用料金も営利本位に走ることをないよう社会政策を加味する必要がある」とも述べている。都議会では、1947年10月15日に「都内配電事業都営移管に関する意見書」を関係各大臣に提出している。

そして、1948（昭和23）年4月15日、青森、秋田、岩手、宮城、山形、福島、新潟、富山、長野、神奈川、埼玉、東京の1都11県の代表が、配電事業都府県営にすべきとの決議を各政党、商工大臣に提出した。この中で「地方自治体が住民の生活必需である電気を供給することは、職能を拡充發揮する所以であり、住民と自治体の結合を緊密ならしめ自治精神の昂揚を促すものである。一方地方自治体が公益事業を有することは地方行政体系の民主化に貢献する」と述べている。そして同年4月23日には、1都11県に、岡山、宮崎、山口、北海道、兵庫、石川、愛知、岐阜、山梨、静岡、高知、鹿児島、熊本、愛媛、福岡、奈良、が加わり、1都1道26県による配電事業全国都道府県営期成同盟会の結成に乗り出した。期成同盟会は、配電会社の経営形態について「戦力増強の名の下に当時の世論を無視して統制を強行した営利会社」であり、「利益本位の運営を採り、採算のとれない未点灯地域の開発を等閑視し、或は食糧増産並びに中小商工業の進展を阻害する等、都道府県民の福祉増進を犠牲にし、再建途上にある我国の産業復興を遅延せしめている現状であります」と戦時中の国家政策を痛烈に批判している。

配電事業全国都道府県営期成同盟会が主張する「発送電と配電事業の分離の妥当性」について、「配電事業は電力の消費者と直結した電力の小売業であるということが出来る」と述べている。発送電は全国一元的な国営形態を最も理想的とし、都道府県が配電を行うというのである。その際、配電事業は「種々地方的な事情を考慮」する必要がある、「元來電気事業は電気の売を業とするものであるから、消費者と直結して地方的性格を多分に有し事業は民生と共に成長すべきものである。従って配電事業の第一線業務組織の受け持つ区域は、小なる程業務は円滑に行われるのである。只、経済的或いは地理的条件により自ら区域の限度が決められる訳であり、「配電事業の業務区域は都道府県単位が適当である」と述べて、配電部門の経営形態は都道府県を主体とした公企業とすることを主張している。

さらに「配電事業は公益事業たる以上、其の経営理念に於いて一般営利事業と同様に考えることは出来ない」、「公益事業として民主的に世論を反映せしめ得る経営形態たることが望ましい」とし、「今後の配電事業は地方行政機関を主体とする公企業形態を以て営むべきものであり、真の民主化的運営は之に従って達成されるものと信ずるものである」と述べている。そして、配電事業は公益的独占的性格を持ち、生活必需品たる電気は地方公営体による配給が妥当であり、「地方自治体自身も公営事業を持つことによって、自然に地方の利害、地方の意見の中央への反映に役立ち、地方行政体の民主化に貢献するということができる」とも主張している。

加えて、都道府県当局、都道府県会議員、需要者代表、従業員代表、学識経験者等を構成員とす



る本事業運営民主化委員会を設置し、地方議会や市区町村会との関係を緊密ならしめて、常に民主的運営を図ることが必要であるとし、「株式に替わりうる公債を交付し、これが経費に充当するのである。一方、建設並びに改良に要する経費は地方債の公募によるのである。これによって広く一般大衆をして直接事業運営に参画する関心を高め、緊密不可分の関係の下に真に民主的運営を図り得るのである。要するに、資金の調達は、(中略)県民の深い理解と信念を得られるならば比較的容易に解決し得る問題と思う」とまで述べられている。

都道府県を公営電気単位とすることの妥当性については検討が必要であるが、配電事業全国都道府県営期成同盟会が主張した都道府県営電気事業の姿は、冒頭に述べた原発事故以降に議論された電力を巡る議論を包含しているようにとらえられる。民主的な運営が強調されているのは、戦時体制から解放された反動であるようにもとらえられるが、こうした電気事業の姿が実現していたならば、戦後の地方自治の姿は、現在とは異なるものとなっていたと想像される。都道府県や市がこうした主張を展開したのは、この意見書の中で収益主義を戒めているものの、戦前の公営電気事業が自主財源を確保する手段として優れていたことを認識していたからだと考えられ、自主的かつ自立的な自治体経営が意識されていたようにもとらえられる。にもかかわらず、9電力体制に落ち着いたのは、電力再編成時における電力業界の勢力が強かったのか、あるいは地方交付税制度が制定されたからなのか、この点の究明は今後の課題とするが、こうした主張は、80年代以降に展開した地方分権論の中では議論されなかった。

地方分権を進めるには、都道府県や市町村に安定した独自の財政的基盤が不可欠となるが、現実はそのような議論がなされないまま、権限の移譲ばかりが行われてきた。地域の不均衡を是正する地方交付税制度は、結果として中央集権化を促進し、政治的経済的にも地方自治体の個性を喪失させた感が否めない。本稿で整理した県営電気事業への取り組み、終戦直後の配電事業都道府県営期成同盟結成とその主張は、今日の電気事業を巡る諸問題と地方分権のあり方に重要な示唆を与えている。

## 付記

本稿の執筆と貴重な研究機会を与えていただいた京都大学大学院経済学研究科の諸富 徹教授、貴重な示唆を与えてくださった研究メンバーの皆様方に感謝申し上げます。本稿は、2015-2016年サントリー文化財団研究助成による成果です。併せて感謝申し上げます。

## 注

- 1) 西野寿章「国家管理以前の電気事業の性格と地域の対応—中部地方を事例として—」『人文地理』第40巻第6号、1988年12月、24-48ページ。
- 2) 西野寿章「戦前における村営電気事業の成立過程とその条件 (1) (2) —長野県下伊那郡上郷村の場合—」『産業研究』(高崎経済大学附属産業研究所紀要)第25巻第1号、第26巻第1号、1989年10月、1990年9月、52-70ページ、61-85ページ。西野寿章「戦前における電気利用組合の地域的展開 (1) (2)」『産業研究』(高崎経済大学附属産業研究所紀要)第44巻第1号・第2号、2008年9月、2009年3月、63-76ページ、74-87ページなど。
- 3) 西野寿章「戦前における村営電気事業の成立過程と部落有林野—長野県上伊那郡中澤村を事例として—」『地域政策研究』(高崎経済大学)第8巻第3号、2006年2月、103-118ページ。
- 4) 戦前の自治体における寄附金の性格については、大島美津子の重税論(大島美津子『明治国家と地域社会』

岩波書店, 1994年)がある。筆者の調査の結果, ある山村では所得, 資産状況に対応して指定寄付金の額が算定され, 全額が納入されている。地主・小作制度下におけるこうした地域の取り組みについての評価は, 稿を改めて検証する。

- 5) 西野寿章「戦前における電気組合の経営とその特性」『商学論集』(福島大学経済学会)第81巻第4号, 2013年3月, 203-223ページ。
- 6) 西野寿章「戦前における地域組合電気の計画と挫折—秋田県横手地方を事例として—」『高崎経済大学論集』第55巻第3号, 2013年2月, 33-45ページ。
- 7) 西野寿章「戦前における市営電気事業の展開と特性」『地域政策研究』(高崎経済大学)第16巻第2号, 2014年1月, 1-19ページ。
- 8) 吉岡健次『日本地方財政史』東京大学出版会, 1981年, 112-114ページ, 121-123ページ。
- 9) 西野寿章「東京の電気事業と電源開発」『地学雑誌』第123巻第2号, 2014年4月, 298-314ページ。
- 10) 藤田武夫『日本地方財政論』霞ヶ関書房, 1943年, 31-32ページ。
- 11) 2008年度の決算統計によれば, 大都市圏を抱える都道府県では歳入に占める地方交付税の割合は10%未満であるが, 本稿で扱う青森県は35.0%, 宮城県26.0%, 富山県26.9%, 高知県46.0%, 山口県26.9%などとなっている。制度が異なるため直ちに比較はできないが, 戦前の政府の地方財政の支援は厚かったとはいえない。
- 12) 室田 武『電力自由化の経済学』宝島社, 1993年, 241-249ページ, 258-274ページ。
- 13) 高知県『高知県営電気事業史 第一巻』1953年, 24ページ。
- 14) 前掲13), 25ページ。
- 15) 前掲13), 36ページ。
- 16) 前掲13), 38ページ。
- 17) 前掲13), 49ページ。
- 18) 前掲13), 120ページ。
- 19) 前掲13), 157-158ページ。
- 20) 高知県企業局『高知県営電気事業史(第2巻)』1983年, 18ページ。1937年における電灯供給シェアは, 同年の世帯数が不明のため, 1935年の世帯数を用いると50.1%とほぼ過半に達していた。
- 21) その際, 公営事業の統合の結果, 県, 市の財政上に急激な打撃を与えることを政府で配慮した結果, 配電会社の経費より, 公営事業経営団体に対して公納金を支出させることになった。出資後の収入が1940(昭和15)年度における電気供給事業収入から事業損失を差し引いた利益の95%に達しない場合は, これに達するまでの金額を公納金として配電会社が納めた。配電会社は, その分, 法人税から減額された(前掲13), 379-380ページ)。
- 22) 富山県『富山県史 史料編Ⅶ 近代下』1982年, 321ページ。
- 23) 北陸地方電気事業百年史編纂委員会『北陸地方電気事業百年史』北陸電力, 1998年, 170ページ。
- 24) 富山県『富山県政史 第六巻(甲)』1947年, 676ページ。
- 25) 富山県『富山県史 通史編Ⅵ 近代下』1984年, 93-94ページ。
- 26) 前掲25), 96-97ページ。
- 27) 前掲25), 99-100ページ。
- 28) 富山県電気局「県営電気事業概要」1934年, 41ページ。
- 29) 前掲25), 101ページ。
- 30) 前掲25), 921ページ。
- 31) 日本電気新聞社『宮城県電気事業要覧誌』1933年, 9ページ。
- 32) 前掲31), 9ページ。
- 33) 東北電力『東北の電力物語』1988年, 365-367ページ。
- 34) 東北電力『東北地方電気事業史』1960年, 163-164ページ。
- 35) 前掲33), 368ページ。
- 36) 前掲33), 374ページ。
- 37) 前掲33), 374-375ページ。

- 38) 前掲 33), 375 ページ。
- 39) 前掲 33), 376-380 ページ。
- 40) 山口県『山口県史 史料編 近代 5』2008 年, 889-890 ページ。
- 41) 中国電力『中国地方電気事業史』1974 年, 241 ページ。なお、買取電灯会社の供給エリアに含まれていた広島県の 5 町村にも山口県営電気が供給した。
- 42) 前掲 40), 896 ページ。
- 43) 山口県電気局『満五周年記念 山口県営電気事業誌』1929 年, 34-35 ページ。
- 44) 前掲 41), 242 ページ。
- 45) 前掲 41), 247-248 ページ。
- 46) 前掲 43), 35-36 ページ。
- 47) 前掲 41), 251 ページ。
- 48) 青森県電気局『青森県営電気事業概要』1936 年, 1 ページ。
- 49) 青森県史編さん近現代部会『青森県史 資料編 近現代 3』2004 年, 290 ページ。
- 50) 青森県営電気事業期成会「声明」1933 年 (西野研究室蔵)。
- 51) 日本電気新聞社『青森県電気局三周年記念誌』1938 年, 26 ページ。
- 52) 前掲 51), 45 ページ。
- 53) 前掲 51), 1-3 ページ。
- 54) 前掲 51), 8 ページ。
- 55) 前掲 48), 3 ページ。『青森県営電気事業概要』では、1935 年 3 月末において、青森県営電気の供給区域の戸数の 87.9% に供給したとある。第 2 表は、全県世帯数に対する割合を示している。
- 56) 前掲 51), 10-11 ページ。
- 57) 前掲 51), 124-128 ページ。1937 年の青森県における未点灯集落は 253 集落, 3,938 戸であった。
- 58) 前掲 33), 236 ページ。
- 59) 宮崎県企業局『宮崎県企業局 50 年史』1991 年, 76 ページ。
- 60) 若山甲蔵編『県外送電反対運動史』宮崎県政評論社, 1923 年。宮崎県営電気事業については、梅本哲世『戦前日本資本主義と電力』八朔社, 2000 年を参照されたい。
- 61) 宮崎県電気復元運動史編集委員会『宮崎県電気復元運動史』宮崎県電気復元運動本部, 1963 年, 102 ページ。
- 62) 財政が逼迫していたのは、本稿で取り上げた県だけではなくたことから、そのほかの県でも発想されていた可能性がある。例えば、群馬県では 1920 年恐慌後の経済不況に対する施策として打ち出された大規模道路改良事業計画の付帯的事業として県営電気計画が提起された。これについては次の論文に詳しい。小池重喜「群馬県営電気設立計画について」『高崎経済大学附属産業研究所紀要』第 18 巻第 1 号, 1982 年 9 月, 53-79 ページ。
- 63) 配電事業全国都道府県営期成同盟会「電気事業再編成に伴う配電事業都道府県営問題について」1948 年 (西野研究室蔵)。

## 注以外の参考文献

- 植田和弘『緑のエネルギー原論』岩波書店, 2013 年。
- 西野寿章『山村における事業展開と共有林の機能』原書房, 2013 年。
- 室田 武・倉阪秀史・小林 久・島谷幸宏・山下輝和・藤本稜彦・三浦秀一・諸富 徹『コミュニティ・エネルギー』(地域の再生⑬) 農文協, 2013 年。
- 諸富 徹編著『電力システム改革と再生可能エネルギー』日本評論社, 2015 年。
- 諸富 徹編著『再生可能エネルギーと地域再生』日本評論社, 2015 年。